



N° 2485

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 février 2026.

PROPOSITION DE LOI

visant à mettre fin aux démolitions de logements sociaux, à valoriser ce patrimoine et à lutter contre l'éviction des habitantes et habitants historiques dans les projets de rénovation urbaine,

(Renvoyée à la commission des affaires économiques, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Abdelkader LAHMAR, Mme Mathilde PANOT, Mme Nadège ABOMANGOLI, M. Laurent ALEXANDRE, M. Gabriel AMARD, Mme Ségolène AMIOT, Mme Farida AMRANI, M. Rodrigo ARENAS, M. Raphaël ARNAULT, Mme Anaïs BELOUASSA-CHERIFI, M. Ugo BERNALICIS, M. Christophe BEX, M. Carlos Martens BILONGO, M. Manuel BOMPARD, M. Idir BOUMERTIT, M. Louis BOYARD, M. Pierre-Yves CADALEN, M. Aymeric CARON, M. Sylvain CARRIÈRE, Mme Gabrielle CATHALA, M. Bérenger CERNON, Mme Sophia CHIKIROU, M. Hadrien CLOUET, M. Éric COQUEREL, M. Jean-François COULOMME, M. Sébastien DELOGU, M. Aly DIOUARA, Mme Alma DUFOUR, Mme Karen ERODI, Mme Mathilde FELD, M. Emmanuel FERNANDES, Mme Sylvie FERRER, M. Perceval GAILLARD, Mme Clémence GUETTÉ,

M. David GUIRAUD, Mme Zahia HAMDANE, Mme Mathilde HIGNET, M. Andy KERBRAT, M. Bastien LACHAUD, M. Maxime LAISNEY, M. Arnaud LE GALL, M. Antoine LÉAUMENT, Mme Élise LEBOUCHER, M. Aurélien LE COQ, M. Jérôme LEGAVRE, Mme Sarah LEGRAIN, Mme Claire LEJEUNE, Mme Murielle LEPVRAUD, Mme Élisabeth MARTIN, M. Damien MAUDET, Mme Marianne MAXIMI, Mme Marie MESMEUR, Mme Manon MEUNIER, M. Jean-Philippe NILOR, Mme Sandrine NOSBÉ, Mme Danièle OBONO, Mme Nathalie OZIOL, M. René PILATO, M. François PIQUEMAL, M. Thomas PORTES, M. Loïc PRUD'HOMME, M. Jean-Hugues RATENON, M. Arnaud SAINT-MARTIN, M. Aurélien SAINTOUL, Mme Ersilia SOUDAIS, Mme Anne STAMBACH-TERRENOIR, M. Aurélien TACHÉ, Mme Andrée TAURINYA, M. Matthias TAVEL, Mme Aurélie TROUVÉ, M. Paul VANNIER,

députés et députées.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Dans une décision rendue en janvier 1995, le Conseil Constitutionnel réaffirmait que « *disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle* » découlant des 10^e et 11^e alinéas du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 ⁽¹⁾. Pourtant, un peu plus de trente ans plus tard, force est de constater que notre pays n'est pas arrivé à se mettre en conformité avec ses propres principes fondamentaux. La France compte 350 000 personnes sans-domiciles, 4,1 millions sont mal-logés et plus de 12,1 millions de Françaises et de Français sont en situation de fragilité vis-à-vis du logement (habitants dans un logement mal isolé, inadapté à leurs besoins, en situation d'impayé de loyer ou d'effort financier excessif, etc.) ⁽²⁾.

De nombreuses initiatives législatives sont venues sanctuariser et renforcer le droit au logement jusqu'à la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, dites loi « DALO » ⁽³⁾. Ainsi, l'ineffectivité du droit au logement sur le territoire national ne vient pas d'un vide ou d'un problème juridique mais bien de défaillances dans la mise en œuvre des politiques publiques censées garantir ce droit. C'est donc de ce côté qu'il faut chercher des pistes d'amélioration et de solution.

Les grands plans de rénovation urbaine qui se sont succédé depuis 2003 et le premier programme national de rénovation urbaine (PNRU) auraient dû participer de l'effort de la Nation visant à garantir à toutes et tous un logement digne. Pourtant, entre manque de concertation avec les habitantes et les habitants, déficit d'évaluation sociale, économique et environnementale, forte pression immobilière et centralisation excessive de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) ; il est aujourd'hui nécessaire de conclure à l'échec de ces programmes en matière d'accès au logement pour toutes et tous.

1 Conseil constitutionnel, Décision n° 94-359 DC du 19 janvier 1995

2 Fondation pour le logement des défavorisés [2025], Rapport annuel 2025 sur l'État du mal-logement en France, n° 30, 22 janvier 2025.

3 LOI n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale - Légifrance

1. Le couple « démolition – reconstruction » une absurdité funeste pour le droit au logement.

En effet, sur les 250 000 logements neufs prévus par le PNRU à peine plus de la moitié ont été construits d'après un rapport de la Cour des comptes datant de 2020 ⁽⁴⁾. Or, entre 2004 et 2021, sur la période du PNRU, ce sont plus de 164 000 logements qui ont été détruits : de quoi loger l'entièreté de la population de Nice, cinquième ville du pays ⁽⁵⁾ ! On se retrouve donc avec une perte sèche de 22 000 logements sociaux alors même que les besoins en la matière n'ont jamais été aussi élevés. La logique de « démolition – reconstruction », centrale dans la politique menée par l'ANRU est donc responsable de l'aggravation de la crise du logement. Pourtant, le Nouveau Plan National pour la Rénovation Urbaine (NPNRU), lancé en 2019, continue dans cette voie. Il prévoit la démolition de 65 500 logements mais seulement 53 100 reconstructions.

Le couple « démolition – reconstruction » est une aberration à plusieurs titres : sociale, économique et budgétaire, environnementale et démocratique.

a. Détruire des habitations à loyer modéré (HLM) : une catastrophe sociale.

D'un point de vue social d'abord, les destructions systématiques entravent l'accès aux logements HLM. Sur les quatre dernières décennies, la demande de logements sociaux a connu une hausse continue. On compte près d'un million de foyers demandeurs supplémentaires entre 2013 et 2023 ⁽⁶⁾. Il est donc absurde, dans ces conditions, de détruire des logements sociaux. Cela engendre un manque structurel de création nette de logements sociaux et conduit à la réapparition d'habitations de fortune informelles. Détruire les HLM qui ont permis de faire disparaître les bidonvilles... fait donc réapparaître ces mêmes bidonvilles !

Les chiffres sont édifiants. En 2024, seuls 21 000 logements réellement sociaux (prêt locatif aidé d'intégration – PLAI et prêt locatif à usage social – PLUS) ont été créés (48 000 créés contre 27 000 détruits). A ce rythme, et avec 2,7 millions de ménages en attente d'un logement social, il faudrait 128 ans pour répondre à l'ensemble des demandes. C'est ainsi que la proportion d'attribution rapportée au nombre total de demandeurs décline

4 ANRU et programmes de renouvellement urbain | vie-publique.fr

5 ANRU [2023], Synthèse du bilan quantitatif du PNRU (2004-2021)

6 Union Sociale pour l'Habitat [2024], Les HLM en chiffres. Edition 2024. Repères n° 136.

année après année. Elle était de 26,1 % en 2013 mais d'à peine 14,4 % en 2023.

Au-delà de l'aspect quantitatif, ce sont les promesses qualitatives de la politique de rénovation urbaine qui ne sont pas tenues. Le PNRU et le NPNRU devaient permettre aux habitants d'habiter dans de meilleures conditions et favoriser la mixité sociale. Le constat est implacable : la population des quartiers populaires est toujours aussi marquée par le chômage, encore plus par la pauvreté et le mal-logement, tandis que les logements construits en remplacement des HLM (PLAI, PLUS) en accès à la propriété ou les résidences plus cossues (prêts locatifs sociaux – PLS) ne sont que rarement occupés par les habitants vivant la rénovation de leur quartier.

Quant aux copropriétés existantes, elles subissent très largement une précarisation et un abandon en marge des grands travaux, et sont aussi menacées par les transitions sociologiques opérées.

De plus, la « mixité sociale » n'est un objectif que dans les quartiers populaires. Les quartiers les plus cossus restent fermés à tout mélange, en témoigne le nombre de communes ne respectant pas les 25 % de logements sociaux exigés par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain, dites « Loi SRU » sans pour autant que des sanctions dissuasives ne soient mises en place.

Avec des reconstructions systématiquement inférieures au nombre initial de logements dans les quartiers populaires, on oblige une partie des populations à déménager. Or, les quartiers bourgeois leur étant toujours aussi inaccessibles, elles n'ont d'autres choix que de se rabattre sur des HLM non encore gentrifiés ou des copropriétés précarisées ce qui augmente la concentration de la pauvreté et de la précarité dans certains territoires. Cette réalité a été documentée par notre collègue François Piquemal, député de Haute-Garonne, lors de sa tournée, effectuée en 2023, des quartiers populaires touchées par des projets ANRU sur l'ensemble du territoire national ⁽⁷⁾.

Au final, l'injonction officielle à la « mixité sociale » ne s'appliquant qu'aux quartiers populaires, elle conduit à une stigmatisation de ces derniers et des populations qui y vivent. L'objectif même de mixité sociale mérite d'être remis en débat. Améliorer réellement celle-ci ne réduirait en

7 Piquemal, F. [2023]. *#ALLÔANRU : 20 ans de rénovation urbaine en France*. Groupe LFI-NUPES, juin 2023.

rien la pauvreté mais aurait plutôt tendance à disperser et invisibiliser les populations précaires rendant plus difficile toute forme d'action collective visant à lutter contre la misère et l'exclusion sociale.

L'application dogmatique de la logique de « démolition – reconstruction » et l'invocation quasi-incantatoire de l'objectif de « mixité sociale » par les pouvoirs publics conduisent donc à une véritable catastrophe sociale dans les quartiers populaires.

b. Une politique de renouvellement urbain économiquement insoutenable.

Le PNRU et le NPNRU, en promouvant systématiquement la destruction de HLM, sont également un gouffre financier et une absurdité économique.

Là encore, les données disponibles sont sans appel. Détruire puis reconstruire un logement social coûte, en moyenne, 250 000 euros. C'est près de 2,5 fois plus qu'une réhabilitation équivalent neuf (109 000 euros) et 35 % plus cher qu'une construction neuve sans démolition préalable ⁽⁸⁾.

Les financements consentis par l'ANRU entre 2004 et 2021 pour détruire 164 000 logements représentent près de 3,35 milliards d'euros. Ces sommes auraient pu permettre la construction de 18 160 habitations ou la réhabilitation de plus de 30 800 logements ⁽⁹⁾. Les finances de l'État, mais aussi celles d'Action Logement, des organismes HLM et des collectivités locales sont donc rudement mises à contribution pour une politique qui accentue la crise du logement et maintient des millions de citoyennes et de citoyens dans la précarité : c'est absurde !

Le manque à gagner est également important pour les bailleurs qui ne perçoivent pas de loyer pendant toute la durée des travaux. On affaiblit ainsi leur capacité à financer de nouveaux logements sociaux ce qui aggrave, encore un peu plus, la crise du logement.

Les démolitions représentent enfin un préjudice économique important pour les habitants eux-mêmes. C'est en effet grâce à la richesse produite par les travailleuses et les travailleurs que la construction de ces quartiers a pu être financée dans la deuxième moitié du XX^e siècle (notamment *via* le dispositif « 1 % logement »). Détruire, au bout d'une cinquantaine

8 [Étude] La construction neuve beaucoup plus consommatrice de matériaux que la rénovation - Agence de la transition écologique

9 ANRU [2023], *op cit.*

d'années, des immeubles – dont le coût de construction est désormais amorti et dont la durée de vie moyenne est estimée entre 150 et 200 ans – c'est détruire le patrimoine des habitantes et des habitants des quartiers populaires. Pire, ces habitantes et ces habitants financent – par le paiement de leurs loyers mais aussi par les richesses qu'ils créent en tant que travailleuses et travailleurs – les projets de destruction de leurs propres quartiers.

Le grand Jean Jaurès disait « *le service public est le patrimoine de ceux qui n'en ont pas* » soulignant ainsi que ces biens communs ne s'apparentaient en rien à de la charité en direction du peuple mais étaient financés par les contributions et cotisations des travailleuses et des travailleurs eux-mêmes. Cela justifiait leur gestion directe par le peuple et le refus de toute appropriation capitaliste de cette richesse. Cette analyse peut parfaitement s'appliquer aux logements sociaux : ils sont le patrimoine des habitantes et habitants des quartiers populaires qui, génération après génération, ont financé leur construction et leur entretien. Détruire aujourd'hui ce patrimoine en faisant supporter une partie du coût de ces projets insensés aux habitantes et aux habitants traduit une volonté de dépossession et d'accaparement profondément injuste : c'est du vol !

c. Démolir pour reconstruire : une aberration écologique.

Le secteur du bâtiment, qui comprend les locaux du tertiaire et le logement résidentiel, est le troisième secteur le plus émetteur de gaz à effet de serre (GES) en France. Il cumule 23 % des émissions nationales ⁽¹⁰⁾.

Pour atteindre la neutralité carbone d'ici 2050, l'ADEME recommande de réduire les émissions de gaz à effets de serre (GES) provenant des bâtiments, en les faisant passer de 75 millions de tonnes de CO₂ (MtCO₂) à 30 MtCO₂ d'ici 2030 ⁽¹¹⁾. Or, la logique de « démolition – reconstruction » est totalement contradictoire avec cet objectif.

En effet, Les destructions de logements et leur restitution émettent près de quatre fois plus de GES (1812 kg CO₂eq/m²) que des réhabilitations sérieuses (500 kg CO₂eq/m²) et 21 % de plus qu'une construction neuve (1500 kg CO₂eq/m²). Les déchets générés par ces travaux et la restitution des logements pèsent sur les ressources naturelles, la biodiversité et accélèrent par la même occasion la catastrophe écologique en cours. Le bilan du PNRU illustre parfaitement ce désastre écologique. Les

10 Construction et performance environnementale du bâtiment | Ministères Aménagement du territoire
Transition écologique

11 Bâtiments - Agence de la transition écologique

« démolitions / reconstructions » menée de 2004 à 2020 ont généré plus de 19,6 MtCO₂, soit l'équivalent de la consommation annuelle des habitants de la ville de Paris en 2024 ⁽¹²⁾.

De plus, loin de certains discours politiques, la démolition n'est pas une garantie d'amélioration de l'habitat. Les logements reconstruits sont plus petits et parfois en inadéquation avec les attentes des habitants. Les reconstructions, réalisées dans l'urgence, s'avèrent souvent de mauvaise qualité (fissures fréquentes, malfaçons...) entraînant un risque de vieillissement prématuré et donc d'émissions futures de GES accrues. Bien des dossiers de démolition ne résistent pas à une contre-expertise, prouvant que la vétusté des logements n'est pas irrémédiable et que les logements existants ne sont pas inadaptés à la demande. Alors que la durée de vie moyenne d'un immeuble est de 150 à 200 ans, la démolition de logements d'une cinquantaine d'années s'apparente plus à une absurdité environnementale, qu'à la construction des « écoquartiers » de demain.

Ainsi, la nécessité de la bifurcation énergétique pour une économie décarbonée devrait rendre exceptionnelles les opérations visant à défaire pour refaire au lieu de réparer.

d. La rénovation urbaine pensée sans et contre les habitants : un déni de démocratie permanent.

Enfin, il faut souligner que les projets ANRU sont souvent imposés aux habitantes et aux habitants des quartiers populaires alors qu'ils devraient être les premières et les premiers à pouvoir décider des grands choix qui structurent leurs quartiers.

La loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, dite loi « Lamy » prévoyait certes la mise en place de « Conseils Citoyens » devant permettre la co-construction des projets avec les premiers concernés. Cependant, ce dispositif reste souvent inabouti et dévoyé par les pouvoirs publics. Les Conseils Citoyens – mais aussi les associations de locataires et les collectifs citoyens qui sont parfois plus légitimes et représentatifs et surtout qui sont autonomes par rapport aux élus et à leurs services – manquent de ressources et de moyens pour permettre aux habitantes et habitants de réellement peser sur la définition du projet. Les expertises indépendantes à l'initiative des collectifs locaux et du secteur associatif ne sont que peu écoutées et, régulièrement, la volonté politique des collectivités locales et de l'ANRU s'impose sans concertation

sérieuse. Les habitantes et habitants ont le sentiment de ne pas pouvoir faire entendre leur voix alors qu'ils sont majoritairement opposés aux démolitions.

Ce processus antidémocratique et brutal a des conséquences concrètes une fois les démolitions actées, puisque l'entretien des immeubles est abandonné par les bailleurs. Les immeubles et quartiers se dévitalisent progressivement pendant la durée des travaux.

Il paraît donc primordial de démocratiser la gestion des projets de rénovation urbaine ainsi que celle du parc de logements sociaux. Il devrait tout simplement être impossible de faire sans et contre les habitantes et habitants des quartiers populaires.

2. De la résidentialisation à la privatisation : un phénomène de dépossession à l'opposé de la philosophie du logement social.

La logique de « démolition – reconstruction » est donc l'une des tares principales de la politique de rénovation urbaine des vingt dernières années. Elle accentue la crise du logement au lieu de participer à favoriser l'accès de toutes et tous à un habitat digne. Elle est imposée depuis le haut par l'ANRU et les pouvoirs publics de manière tout à fait antidémocratique et elle représente un non-sens aussi bien écologique qu'économique et budgétaire.

Cependant, un autre phénomène, beaucoup plus insidieux, participe de la même dynamique : celui de la résidentialisation. Ce terme définit l'ensemble des mesures mises en œuvre afin de mieux séparer l'espace public de l'espace privé et fait partie des objectifs officiels de l'ANRU ⁽¹³⁾. Si cette résidentialisation peut paraître souhaitable au premier abord, elle peut être une manière de préparer le terrain à la privatisation, c'est-à-dire la vente à la découpe de pans entiers du parc locatif social pour en faire des logements privés. Les défenseurs de cette politique mettent en avant un idéal d'accès à la propriété pour toutes et tous. Mais la réalité sur le terrain est beaucoup moins glorieuse.

La privatisation ne fait qu'accentuer la compétition pour le logement et la spéculation immobilière. En effet, l'existence d'un parc important de logements sociaux permet de protéger une partie de l'offre de logements de la violence des mécanismes marchands. Mieux, la garantie de trouver une alternative au logement privé dans le parc public devrait permettre de

¹³ LOI n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine (1) - Légifrance

redonner du pouvoir de négociation aux locataires pour faire baisser les prix des loyers face aux bailleurs lucratifs. La résidentialisation qui mène à la privatisation c'est donc l'inverse de ce qu'il faudrait faire ! En diminuant la part du parc social, ce phénomène accentue la demande de logement sur le marché privé et fait donc augmenter les prix tout en réduisant les marges de négociation des locataires dans le rapport de force avec les propriétaires. En vendant une partie du parc public, on fragilise donc d'autant plus les possibilités de faire du droit au logement une réalité pour toutes et tous.

La réalité c'est que notre pays produit un nombre de logements insuffisant depuis des dizaines d'années. Le fait de vendre des logements sociaux ne fait qu'augmenter la part du parc locatif soumis à la loi du marché au détriment du parc public. Cette politique ne permet donc pas de faire baisser les prix des loyers puisque le manque d'offre sur le marché est de nature structurelle. Elle transfère juste la gestion d'une partie de la demande de logement d'un cadre public avec des critères d'admission transparents et des prix régulés vers la jungle du marché avec sa loi du plus fort, son lot de violence et sa logique d'exploitation permanente des plus fragiles.

La privatisation rampante du parc social a des conséquences bien réelles sur les habitantes et habitants des quartiers populaires : éviction des populations les plus précaires de certains quartiers, restriction de l'offre de logement social et donc augmentation des délais d'attribution, possibilités accrues de spéculation pour les grands acteurs privés du secteur immobilier, etc. En cela, la privatisation produit les mêmes effets que la « démolition – reconstruction ».

Elle est d'ailleurs tout aussi absurde d'un point de vue économique et budgétaire. Quel est le sens pour les pouvoirs publics et les bailleurs sociaux de vendre des bâtiments dont le coût de construction est aujourd'hui amorti ? Quelle est même la légitimité de ces ventes ? N'est-ce pas, une fois de plus, le patrimoine des habitantes et habitants des quartiers que l'on brade sans leur demander leur avis ? Bref, la logique de privatisation s'oppose en tout point à la philosophie qui a mené à la montée en puissance du logement social dans la deuxième moitié du XX^e siècle. Et elle se déploie, elle aussi, sans aucun débat démocratique ; c'est-à-dire sans et contre les habitantes et les habitants.

La privatisation est enfin un non-sens au regard de l'urgence écologique. En effet, comme le note l'ADEME ⁽¹⁴⁾ : « *En 2022, 43 000 logements étaient engagés dans une démarche de rénovation BBC [Bâtiments Basse Consommation]. Si elle est bien engagée chez les bailleurs sociaux, qui représentent 95 % des rénovations BBC, la dynamique est encore embryonnaire sur l'habitat privé : seuls 8 000 maisons individuelles et 12 411 logements en copropriétés ont obtenu le label* ». En vendant des logements sociaux que la puissance publique aurait pu rénover pour atteindre un haut niveau de performance écologique, on délègue cet impératif à des acteurs privés qui rechignent à rénover – pour des raisons évidentes de rentabilité de leur investissement – tant qu'ils ne seront pas contraints et forcés de le faire par la loi. La privatisation participe donc du retard pris par notre pays dans la rénovation énergétique des bâtiments.

Abandonner l'ambition d'un pilotage public de l'offre de logement en espérant que le marché pourvoira relève d'une paresse intellectuelle, d'un enfermement dogmatique et d'une déconnexion de plus en plus visible de gouvernants biberonnés au néolibéralisme. Dans le domaine du logement comme dans tant d'autres (bifurcation écologique, lutte contre les inégalités et la pauvreté, politique industrielle, gestion des finances publiques, etc.) l'échec complet des politiques néolibérales est flagrant. Pourtant, les gouvernements qui se sont succédé depuis 20 ans continuent à appliquer les recettes qui ne fonctionnent pas et mènent le pays dans le mur avec entrain et certitude d'avoir raison contre les faits. Il est donc tout aussi nécessaire d'abandonner la résidentialisation et la privatisation qu'elle engendre que de revenir sur la logique de « démolition – reconstruction ».

3. Pour une politique de rénovation urbaine au service de toutes et tous : mettre fin aux « démolitions – reconstruction » et à la résidentialisation² et garantir les droits des habitantes et des habitants dans les projets ANRU.

a. Face à la crise du logement il n'y a pas de fatalité.

Ainsi, le bilan de plus de 20 ans de rénovation urbaine est affligeant : le PNRU et le NPNRU n'ont pas permis de rendre effectif le droit au logement pour toutes et tous. Pire, cette politique a participé à accentuer la crise du logement et est porteuse de nombreux défauts sur les plans sociaux, économiques et budgétaires, écologiques et démocratiques.

¹⁴ Rénovation performante des logements : une condition nécessaire pour atteindre les objectifs climatiques - Agence de la transition écologique

Il n’y a pourtant pas de fatalité en la matière. Il est possible de faire mieux, beaucoup mieux. Les locataires du parc social, en tant que premiers concernés, n’ont pas attendu que le monde politique s’empare de la question pour faire des propositions concrètes et radicales. Le collectif national STOP Démolition, qui regroupe des collectifs locaux, des associations, des habitantes et des habitants des quartiers, réclame ainsi un moratoire sur les démolitions depuis plusieurs années. En 2022, un collectif d’associations composé de l’association APPUII, de la Coordination nationale Pas sans Nous, de la Fondation pour le logement des défavorisés, de l’Alliance citoyenne, et de la Commission rénovation urbaine d’Etouvie avait fait une série de propositions en vue de l’élection présidentielle et des élections législatives qui allait suivre pour démocratiser la rénovation urbaine et le logement social. Des acteurs comme la Confédération Nationale du Logement (CNL) ou l’association Droit au Logement (DAL) ont également fait des propositions.

Les solutions sont donc là, à disposition. Il ne suffit que d’un peu de volonté politique pour les mettre en œuvre. La présente proposition de loi s’inspire ainsi des travaux réalisés au plus près du terrain par les habitantes et les habitants, les collectifs, les associations mais aussi les architectes et les urbanistes qui mettent leur expertise au service d’une autre vision de la rénovation urbaine permettant de réaliser la promesse d’un droit au logement et à l’émancipation pour toutes et tous. En tant que législateurs, les députés ont le devoir de faire preuve d’humilité et d’écouter celles et ceux qui vivent les réalités souvent cruelles d’un plan de rénovation urbaine et qui, de ce fait, ont développé une expertise en la matière. C’est pourquoi la présente proposition de loi a été travaillée en coordination directe avec le collectif national STOP Démolition.

b. L’urgence : mettre fin aux « démolitions – reconstructions » et à la résidentialisation.

La présente proposition de loi propose de mettre fin aux « démolitions – reconstructions » et à la privatisation à outrance découlant de l’objectif de résidentialisation. Ces logiques, omniprésentes dans la politique menée par l’ANRU depuis 20 ans, représentent un immense gâchis et continue d’être vécues comme une insulte et un manque de considération par les habitantes et habitants des quartiers populaires.

Il est donc nécessaire de faire disparaître les notions de démolition et de résidentialisation des textes législatifs qui instituent et régissent l’ANRU comme le NPNRU toujours en cours. De plus, si nous voulons que la politique de rénovation urbaine soit économiquement, financièrement et

écologiquement viable il faut inscrire dans le droit la primauté de la rénovation et de la réhabilitation sur toutes autres formes d'intervention. Les rares cas où les démolitions peuvent s'avérer nécessaires sont donc précisés et strictement encadrés.

Mais le législateur doit aller plus loin et affirmer haut et fort les objectifs qu'il donne à la politique de rénovation urbaine. C'est pourquoi il est proposé d'inscrire dans la loi que cette politique vise à fournir à la Nation une quantité de logements suffisante pour que les droits à un logement digne et à un cadre de vie de qualité soient effectifs pour l'ensemble de la population.

c. Pour une rénovation urbaine qui garantit le droit de continuer à habiter un quartier digne et entretenu.

Comme évoqués plus haut, les habitantes et les habitants des quartiers populaires ont souvent le sentiment tout à fait justifié que les projets de rénovations urbaines sont décidés et construits sans eux voir contre eux. Les projets de rénovation aboutissent en effet régulièrement à l'éviction des populations historiquement implantées dans les quartiers.

Ce sentiment de dépossession peut être accentué par la politique du « fait accompli » poursuivie par certains organismes bailleurs. Des quartiers entiers sont parfois laissés sans entretien pendant des années conduisant ainsi à une lente dégradation du patrimoine. Il est ensuite facile pour les porteurs de projets d'expliquer que la « démolition – reconstruction » est la seule solution pour revitaliser le quartier même si celle-ci aboutit à un remplacement de population. Il paraît donc nécessaire d'inscrire dans la loi de nouvelles obligations d'entretien pour les bailleurs sociaux, notamment concernant les parties communes, les espaces extérieurs et la structure des immeubles, afin d'assurer un cadre de vie digne aux habitantes et habitants et de prévenir la dégradation du patrimoine comme de l'environnement urbain.

Cependant, si l'on veut contrecarrer efficacement les phénomènes d'éviction et de dépossession, il faut aussi interroger les défaillances et les insuffisances des dispositifs actuels d'implication et de participation citoyennes. Les conseils citoyens, quand ils existent, ne sont pas écoutés. Ils manquent de toute façon de moyens pour réellement peser dans la discussion.

Il serait donc pertinent de flécher un certain pourcentage des financements de chaque projet de rénovation urbaine à l'organisation et à

l'activité de structures réellement démocratiques et permettant l'implication des habitantes et habitants. De plus, pour que la parole émanant des locataires soit réellement écoutée par les pouvoirs publics ; les actes d'expertises réalisés à l'initiative de ces structures pourraient être rendus juridiquement contraignants. En cas de conclusions contradictoires entre différentes expertises, le dernier mot devrait revenir aux citoyennes et aux citoyens *via* l'organisation de référendums locaux.

Là encore, les collectifs d'habitants et les associations spécialisés ne manquent pas d'idées pertinentes. Notre collègue Charles Fournier, député d'Indre et Loire, travaille avec les acteurs de terrain à une proposition de loi visant à réellement démocratiser la politique de rénovation urbaine et la gestion du parc social. Les mesures proposées devront permettre une plus grande implication des habitantes et des habitants dans la gestion de leurs quartiers.

La présente proposition de loi ambitionne, modestement, de garantir aux habitantes et habitants qui vivent une opération de renouvellement urbain le droit de continuer à habiter leur quartier. Ainsi, en cas de travaux de rénovation ou de réhabilitation, le bailleur devra mettre en œuvre toutes les mesures nécessaires au maintien des locataires dans leurs logements. Si les travaux nécessitent de déplacer les locataires, cela ne doit être que temporaire et la loi doit garantir le droit à retrouver son logement une fois les travaux achevés. En cas d'opération de « démolition – reconstruction » rendue indispensable par la ruine ou l'insalubrité irrémédiable de l'immeuble, les habitantes et habitants historiques du quartier doivent également pouvoir se prévaloir du droit à être relogés dans les nouveaux logements sociaux ainsi créés.

Ces mesures simples peuvent avoir de puissantes répercussions démocratiques. Elles sont surtout un moyen d'inverser les logiques de dépossession à l'œuvre dans la rénovation urbaine depuis des dizaines d'années. Nos quartiers populaires sont un patrimoine important que les habitants et habitantes chérissent et dont ils veulent prendre soin pour en faire des cadres de vie épanouissants et émancipateurs pour toutes et tous. En luttant contre les phénomènes d'évictions des classes populaires, cette proposition de loi réaffirme que le logement social est le patrimoine du peuple et qu'il est hors de question que le peuple se laisse déposséder de son bien par les spéculateurs, les rentiers et autres capitalistes véreux. Le logement digne et accessible doit être un droit en République. Il est grand temps de faire de cette promesse une réalité !

L'**article 1^{er}** donne pour objectif à la politique de la ville de « fournir à la Nation une quantité de logements suffisante pour que les droits à un logement digne et à un cadre de vie de qualité soient effectifs pour l'ensemble de la population ».

L'**article 2** supprime les opérations de démolition et de résidentialisation des missions susceptibles d'être financés par l'ANRU dans le cadre des PNRU et NPNRU.

L'**article 3** fait de la réhabilitation, la rénovation et la construction de logements sociaux les principaux objectifs du NPNRU. Il précise et encadre strictement les cas où des opérations de démolitions peuvent être envisagées.

L'**article 4** institue de nouvelles obligations d'entretien pour l'ensemble des organismes bailleurs de logements locatifs sociaux afin de lutter contre la dégradation et la vétusté du parc social, de garantir un cadre de vie digne pour les habitants et de valoriser le patrimoine social.

L'**article 5** garantit le droit des locataires à conserver leurs logements en cas de travaux ou d'opération de « démolition – reconstruction » rendue indispensable par la ruine ou l'insalubrité irrémédiable de l'immeuble.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① Le I de l'article 1^{er} de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine est complété par un 11° ainsi rédigé :
- ② « 11° Fournir à la Nation une quantité de logements suffisante pour que les droits à un logement digne et à un cadre de vie de qualité soient effectifs pour l'ensemble de la population. »

Article 2

- ① La loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine est ainsi modifiée :
- ② 1° L'article 6 est ainsi modifié :
- ③ *a)* Au deuxième alinéa, après la seconde occurrence du mot : « réhabilitation », sont insérés les mots : « , la résidentialisation, la démolition » ;
- ④ *b)* Le dernier alinéa est supprimé ;
- ⑤ 2° Le I de l'article 9-1 est ainsi modifié :
- ⑥ *a)* À la dernière phrase du deuxième alinéa, les mots : « reconstitution de l' » et le mot : « démolis » sont supprimés ;
- ⑦ *b)* À la première phrase de l'avant-dernier alinéa, les mots : « , la résidentialisation, la démolition » sont supprimés ;
- ⑧ 3° Au quatrième alinéa de l'article 10, les mots : « , la résidentialisation, la démolition » sont supprimés.
- ⑨ 4° Au troisième alinéa du I de l'article 10-3, les mots : « , la résidentialisation, la démolition » sont supprimés.

Article 3

- ① Après l'article 9-1 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, il est inséré un article 9-1-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. 9-1-1. – I. –* Les opérations menées dans le cadre du programme mentionné à l'article 9-1 de la présente loi et portant sur l'offre de logements locatifs sociaux consistent essentiellement en la réhabilitation et la rénovation des logements locatifs sociaux existants ainsi qu'en la production de nouveau logements locatifs sociaux.
- ③ « *II. –* Les opérations de démolition de logements locatifs sociaux sont interdites sauf lorsque les immeubles concernés se trouvent dans les cas mentionnés au 1° de l'article L. 511-2 du code de la construction et de l'habitat ou au I de l'article L. 1331-29 du code de la santé publique ou lorsque les opérations de démolition s'effectuent à la demande des habitantes et habitants concernés s'exprimant par référendum.
- ④ « *III. –* Les autorisations délivrées pour des projets de démolition de bâtiment à usage d'habitation appartenant à un organisme d'habitations à loyer modéré prévues à l'article L. 443-15-1 du code de la construction et de l'habitat dont les travaux n'ont pas commencé lors de la publication de la présente loi et ne correspondant pas aux cas définis au II du présent article, sont révoquées. »

Article 4

- ① Après le titre I^{er} *ter* de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, il est inséré un titre I^{er} *quater* ainsi rédigé :
- ② « *TITRE I^{ER} QUATER*
- ③ « ***DES RAPPORTS ENTRE BAILLEURS ET LOCATAIRES DANS
LES LOGEMENTS LOCATIFS SOCIAUX***
- ④ « *Art. 25-19. –* L'organisme d'habitations à loyer modéré ou la société d'économie mixte, agissant en tant que bailleur est obligé :
- ⑤ « *a)* D'entretenir les parties communes et les espaces extérieurs afin d'en assurer la jouissance paisible aux locataires ;

- ⑥ « b) D’entreprendre toute action permettant d’entretenir et d’améliorer le cadre de vie des locataires ainsi que toute action visant à valoriser les espaces et locaux mis à disposition des locataires ;
- ⑦ « c) D’entretenir les locaux en état de servir à l’usage prévu par les contrats et d’y faire toutes les réparations, autres que locatives, nécessaires au maintien en état et à l’entretien normal des locaux loués ;
- ⑧ « d) D’entretenir le bâtiment et d’effectuer toutes les réparations nécessaires afin de prévenir la ruine de l’immeuble, sa vétusté et l’insalubrité remédiable comme irrémédiable de celui-ci. »

Article 5

- ① Le livre IV du code de la construction et de l’habitation est ainsi modifié :
- ② 1° Le chapitre unique du titre I^{er} est complété par un article L. 411-11 ainsi rédigé :
- ③ « *Art. L. 411-11. – I. – En cas de travaux dans un bâtiment à usage d’habitation appartenant à un organisme d’habitations à loyer modéré ou à une société d’économie mixte, toutes les mesures nécessaires sont prises par l’organisme bailleur pour garantir aux locataires le droit de continuer à jouir de leurs logements. Si des mesures de relogements s’avèrent indispensables, elles ne peuvent être que temporaires.*
- ④ « *II. – En cas de démolition en vue d’une reconstruction d’un bâtiment à usage d’habitation appartenant à un organisme d’habitations à loyer modéré ou à une société d’économie mixte et autorisée en vertu du II de l’article 9-1-1 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d’orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, les locataires ont le droit d’être relogés dans le nouvel immeuble. » ;*
- ⑤ 2° L’article L. 481-3 est abrogé.

Article 6

- ① I. – La charge pour l’État est compensée à due concurrence par la création d’une taxe additionnelle à l’accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.

- ② II. – La charge pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la majoration de l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.
- ③ III. – La charge pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.